

Ткаля О.В.

к.ю.н., доцент кафедри кримінально-правових дисциплін

Миколаївського інституту права

НУ "Одеська юридична академія"

Проблеми поняття адміністративно-правових заходів

Протягом останніх десяти років у науковій та навчальній літературі вживаються такі категорії: «організаційно-правові засади», «адміністративно-правові основи», «адміністративно-правові заходи», «адміністративно-правове регулювання», «адміністративно-правовий примус». Але вказані категорії досить часто ототожнюють, не визначаючи зміст, або здебільшого використовують інтегративний підхід, об'єднуючи окремі складові кожної з них для забезпечення повноти вирішення конкретного наукового завдання. Це спричиняє або ж поверхове вивчення предмета дослідження, або ж навпаки – висвітлення питань, що знаходяться за його межами. А розвиток адміністративно-правової науки вимагає вироблення та уточнення змісту базових категорій, що характеризують сутність та особливості правових відносин, урегульованих нормами адміністративного права, в тому числі що стосуються заходів впливу.

Вибору теми дослідження сприяли думки та пропозиції, сформульовані в роботах таких відомих представників вітчизняної юридичної науки права, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, Ю.М. Дьомін, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, О.В. Козаченко, Т.О. Коломєць, В.К. Колпаков, В.Я. Настюк, В.Г. Перепелюк, О.П. Рябченко, А.О. Селіванов, Ю.М. Тодика, В.К. Шкарупа, М.Г. Шульга, О.М. Якуба та ін.

Щоб сформулювати поняття «адміністративно-правові заходи», доцільно розкрити зміст його ознак, в тому числі й шляхом порівняння з іншими категоріями. Слово «заходи» в академічному тлумачному словнику української мови розуміється як сукупність дій або засобів для досягнення, здійснення чогонебудь [1, с.380]. Слово «засади», яким досить часто підмінюється термін

«заходи», вживається в українській мові у таких значеннях: 1. Основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; 2. Вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; 3. Спосіб, метод здійснення чого-небудь. Адміністративно-правові заходи іноді замінюють терміном «засоби». Єдиного підходу до визначення понять «адміністративно-правові засоби» в літературі не існує. Згідно із словником [2, с. 326], засіб – це спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось, що служить знаряддям у якій-небудь дії, справі. Як бачимо, в загальному вигляді під засобом можна розуміти те, що своїм застосуванням сприяє досягненню певної мети. Тому коли мова йде про систему приймів і способів здійснення адміністративно-правового впливу держави в сфері охорони важливих для суспільства відносин благ та інтересів, забезпечення правомірної поведінки, більш доречним буде використання поняття «адміністративно-правові заходи».

Адміністративно-правові заходи, будучи соціально-спрямованою діяльністю держави, її органів та їх посадових осіб, громадських організацій та органів місцевого самоврядування (їх посадових осіб), спрямовані, в першу чергу, на запобігання адміністративних правопорушень, виявлення причин та умов вчинення адміністративних проступків, ліквідацію факторів, які сприяли формуванню антигромадської установки особи, ліквідацію адміністративної деліктності як соціального явища, і забезпечення прав і свобод громадян.

Адміністративно-правові заходи є сукупністю владних, правообмежувальних за змістом психологічних або фізичних дій, які застосовують посадові особи державних органів на основі адміністративно-правових норм українського законодавства. Ці дії вчиняються незалежно від волі і бажання суб'єктів адміністративних правовідносин і передбачають спонукання відповідних осіб виконувати встановлені правила та адміністративні процедури. Саме тому адміністративно-правові заходи досить часто розглядаються науковцями, такими як Д.Бахрах, О.Бандурка, Ю. Битяк, В. Зуй, Л.Коваль, А. Комзюк тощо, у рамках дослідження адміністративного примусу. Говорячи про адміністративний примус, необхідно в першу чергу зупинитись на проблемі використання цього терміна. Справа в тому, що в законодавстві України не те

що відсутнє визначення цього поняття, а й взагалі в нормативних актах термін «адміністративний примус» взагалі не зустрічається, мовби він як правове явище і не існує. Лише інколи вживається термін «адміністративний вплив», який, як уявляється, не можна цілком ототожнювати з примусом, адже про адміністративний вплив можна говорити також у випадках застосування ряду заходів переконання. Термін «адміністративний примус» не має, так би мовити, «офіційного статусу», його сформульовано лише на доктринальному рівні. А саме, адміністративний примус розглядається як владне, здійснюване в односторонньому порядку і в передбачених правовими нормами випадках застосування від імені держави до суб'єктів правопорушень, по-перше, заходів припинення правопорушенням, по-друге, запобіжних заходів щодо правопорушень, по-третє, заходів відповідальності за порушення нормативно-правових положень [3, с.289].

Але адміністративно-правовий примус та адміністративно-правові заходи співвідносяться між собою як частина та ціле, оскільки адміністративно-правові заходи не тільки примусові заходи адміністративного впливу, а ще й містять цілий комплекс заходів організаційно-правового характеру, які спрямовані на невизначене коло осіб, заходи з організації комплексної діяльності щодо виявлення правопорушень та усунення їх причин та умов, вироблення стратегічних, тактичних та методологічних завдань означеної діяльності та створення умов для правомірного функціонування державного апарату. Заходи адміністративно-правового примусу – це ефективний та розгалужений комплекс зовнішніх форм прояву адміністративно-примусової діяльності уповноважених органів для забезпечення правопорядку. Переважна більшість вчених (Д.Бахрах, О.Бандурка, Ю. Битяк, В. Зуй, С. Ківалов, Л.Коваль, А. Комзюк тощо) залежно від способу охорони правопорядку всі заходи адміністративно-правового примусу поділяють на адміністративні стягнення, заходи адміністративного припинення та заходи адміністративного запобігання [4, с.40]. До організаційно-правових заходів віднесено: 1) організаційні заходи, спрямовані на виявлення причин та умов правопорушень; 2) організаційні заходи, спрямовані на усунення причин та умов правопорушень; 3) організаційні заходи щодо вироблення

стратегічних, тактичних та методологічних завдань діяльності органів влади із протидії правопорушень; 4) організаційні заходи, спрямовані на створення умов для правомірного функціонування служб та підрозділів органів влади в межах та на підставі закону [5, с.82].

Адміністративно-правовим заходам притаманні характерні ознаки, серед яких науковці виділяють:

- має особливе нормативно-правове регулювання, як окремих видів адміністративно-правових заходів, так і системи в цілому. Наприклад, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Митний кодекс України, Закон України «Про міліцію», Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» тощо;

- має обов'язковий, владний характер, здійснюється в односторонньому порядку лише у передбачених правовими нормами випадках, і полягає у застосуванні від імені держави особливих способів впливу на свідомість та волю особи з метою попередження та припинення правопорушень;

- особливий суб'єктний склад. А саме, множинність органів та посадових осіб, яким надано право на їх застосування (в тому числі при застосуванні заходів адміністративного примусу) та широке коло осіб до яких можуть застосовуватися данні заходи (як фізичних так і юридичних осіб). Причому адміністративно правові заходи застосовуються не тільки до правопорушників чи осіб схильних до вчинення правопорушень, а також до законослухняних осіб.

- це система прийомів та способів здійснення адміністративно-правового впливу, що формуються на засадах необхідного збалансування закладеного в них примусового та заохочувального потенціалу;

- адміністративні заходи є універсальними способами запобіжного впливу, оскільки полягають у використанні двох взаємопов'язаних методів – переконання і примусу;

- характеризуються багатоцільовою спрямованістю заходів впливу: а) заходи забезпечення правомірної поведінки суб'єктів правовідносин; б) заходи попередження правопорушень; в) заходи припинення правопорушення; г) покарання за вчинене протиправне діяння. Причому кожному виду

адміністративно-правових заходів притаманні спеціальні тактичні цілі їх застосування, в яких відображаються особливості впливу певного заходу, його призначення в процесі регулювання правовідносин;

- адміністративно-правові заходи є своєрідною профілактикою більш суспільно-небезпечної, злочинної поведінки.

Отже, адміністративно-правові заходи можна визначити як – систему державно-владних прийомів та способів здійснення адміністративно-правового впливу, що здійснюється в односторонньому порядку лише у передбачених правовими нормами випадках, спеціально уповноваженими на то суб'єктами, з метою запобігання, виявлення та припинення протиправної поведінки, відвернення можливих шкідливих наслідків, відновлення правового становища та в разі необхідності притягнення винних до відповідальності.

Враховуючи вище зазначене, слід відмітити, що системне уявлення про адміністративно-правові заходи допомагає глибше зрозуміти їх правоохоронну сутність, потребує спеціальної систематизації та стабільного закріплення у законодавстві.

Література.

1. Словник української мови: в 11 томах. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. — Том 3. — К, 1972. — 380 с.

2. Сучасний тлумачний словник української мови / За заг. ред. д-ра філол. наук, проф. В. В. Дубічинського. — Х.: ШКОЛА, 2008. — 1008с – 326

3. Іванцов В. О. Заходи адміністративного примусу в діяльності органів державної податкової служби / О. В. Джафарова, В. О. Іванцов // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2007. — Вип. 36. — С. 288–297.

4. Бахрах Д. Н. Административная ответственность : учебное пособие / Д. Бахрах. - М., 1999. — 112 с.

5. Алфьоров С.М. Адміністративно-правова діяльність щодо протидії корупції в органах внутрішніх справ : монографія. / С.М. Алфьоров. — Х., 2011. — 372 с.